الأمم المتحدة

EP

مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة

Distr.
GENERAL

UNEP/GC.21/3/Add.1
15 December 2001

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الدورة الحادية والعشرون
نيروبي، ٥ - ٩ شباط/فبراير ٢٠٠١
البند ٤ (ب) و٥ من جدول الأعمال المؤقت*

المنتدى البيئي الوزاري العالمي

قضايا السياسة العامة: قضايا السياسة العامة الناشئة

نتائج المنتدى الوزاري العالمي الأول/الدورة الإستثنائية السادسة لمجلس الإدارة

زيادة تحسين منع الطوارئ البيئية والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها

تقرير المدير التنفيذي

موجز

عرف مجلس الإدارة الطوارئ البيئية بأنها من التهديدات البيئية التي لابد من أن يتصدى لها برنامج الأمم المتحدة للبيئة, وطلب إلى المدير التنفيذي أن يقدم مشروع إستراتيجية، معروضة بوصفها مرفقاً لهذه الوثيقة. وقد عملت وحدة البيئة التي إشترك في إنشائها برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية كمركز تنسيق للإستراتيجية وحسّنت التعاون في هذا المجال. وإتخذت إجراءات في الصين وغينيا وكينيا وكوسوفو وموزامبيق ورومانيا وجنوب آسيا وتركيا وفنزويلا. ويقـــوم برنامج الأمم المتحدة للبيئة برصد وتقييم ونشر المعلومات عن الأوضاع والتغيرات

* UNEP/GC.21/1

K0000304 25012001 26012001

لدواعي الإقتصاد في النفقات يوجد عدد محدود من هذه الوثيقة ويرجى من المندوبين التفضل بإصطحاب نسخهم إلى الإجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية.

والإتجاهات البيئية، بينما يعتبر برنامج التوعية والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي (أبيل) إداة رئيسية لمنع الكوارث. ويتناول الجدول المقترح للعمل القانوني البيئي، وبرنامج أبيل، والإنتاج الأنظف، وقاعدة البيانات للمعلومات عن الموارد العالمية، وفرقة العمل المعنية بدول البلقان المنشأة بالإشتراك بين برنامج البيئة ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل). وسوف يتم توحيد الخدمات كما سيتم تعزيز أعمال المنع والتأهب، والقانون البيئي، وبرنامج أبيل، وعمليات التقييم والإنذار المبكر والإستجابة والتخفيف من الحدة.

إجراء يقترح أن يتخذه مجلس الإدارة

قد يرغب مجلس الإدارة في إعتماد مقرر على غرار ما يلي:

إن مجلس الإدارة،

وقد إطلع على تقرير المدير التنفيذي عن زيادة تحسين منع الطوارئ البيئية والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها (UNEP/GC.12/3/Add.1)،

١ - يحيط علماً بالتقدم الذي أحرزه برنامج الأمم المتحدة للبيئة في تنفيذ مقرر مجلس الإدارة ٨/٢٠ المؤرخ ٥ شباط/فبراير ١٩٩٩؛

٢ - يرحب بالإطار الإستراتيجي لمنع الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها؛

٣ - يعرب عن تأييده للمدير التنفيذي في تنفيذه؛

٤ - يرحب كذلك بجهود المدير التنفيذي لتعزيز قدرة الأمانة على معالجة الطوارئ البيئية؛

٥ - يعرب عن تأييده لتلك الجهود؛

٦ - يعرب عن إرتياحه للتعاون البنّاء بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، وسائر وكالات وهيئات الأمم المتحدة في زيادة قدرة الأمم المتحدة على مساعدة البلدان، ولا سيما البلدان النامية المتأثرة بالطوارئ البيئية وذلك عن طريق توفير نهج يتسم بمزيد من التنسيق إزاء الطوارئ البيئية وتقييمها والإنذار المبكر بها، والتأهب والإستجابة لها والتخفيف من حدتها وفي النهاية منع أو خفض مثل تلك الطوارئ وتأثيرها البيئي؛

٧ - يؤيد التعاون المشار إليه في الفقرة ٦ أعلاه؛

٨ - يطلب إلى المدير التنفيذي أن يواصل تنسيق برامج الأنشطة توحيد أنشطة البرنامج المتصلة بالكوارث من أجل توفير نهج متكامل ومنسق على أتم وجه للإستجابة للطوارئ البيئية بما في ذلك الكوارث الطبيعية والتكنولوجية التي تُحدث تأثيرات بيئية هامة؛

٩ - يطلب إيضاً إلى المدير التنفيذي أن يواصل تعزيز التعاون بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة لتنسق الشؤون الإنسانية عن طريق وحدة البيئة المشتركة؛

١٠ - يدعو الحكومات ووكالات وهيئات الأمم المتحدة المختصة، والمنظمات الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية إلى مواصلة التعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في جهوده المبذولة لتوفير المساعدة إلى البلدان ولاسيما البلدان النامية، في الإستجابة للطوارئ البيئية ومنعها والتقليل منها؛

١١ - يطلب إلى الحكومات تطوير وتعزيز الترتيبات الوطنية القانونية والمؤسسية لإدارة الطوارئ البيئية، وذلك من أجل تمكينها من الإستجابة للطوارئ البيئية في إطار نهج متكامل ومنسق؛

١٢ - يحث الحكومات والمنظمات الدولية التي يمكنها وضعها أن تساهم في الصندوق الإستئماني للطوارئ البيئية أن تفعل ذلك؛

١٣ - يطلب كذلك إلى المدير التنفيذي أن يقدم تقريراً مرحلياً عن أنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مجال الطوارئ البيئية إلى المجلس في دورته الثانية والعشرين.

أولاً- المقدمة

١ - يعاني السكان في أنحاء العالم من إزدياد تواتر للطوارئ البيئية. ذلك أن الكوارث الطبيعية وتلك التي يحفزها البشر مثل – الفيضانات، والجفاف، والأعاصير، والزلازل، والإنهيارات الأرضية، وحرائق الغابات – تقع في جميع أنحاء العالم بوتيرة وشدة متزايدتين. والحوادث الصنعية، مثل إطلاق المواد الكيميائية وإنسكاب النفط، لم تُمنَعْ بالرغم من الجهود الجادة التي بذلت. كما أن الصراعات المسلحة في كثير من أجزاء العالم تؤدي إلى تفجير حالات الكوارث البيئية. وأدت الكوارث إلى حدوث خسائر فادحة في الإقتصاد وفي الأرواح وسوف تتواصل حالات الطوارئ البيئية في المستقبل المنظور. ويؤدي تدهور النظم الإيكولوجية، والنمو الصناعي السريع، وتزايد إستخدام المواد الكيميائية، إلى إيجاد توقع بأن تكون الإستجابة لحالات الطوارئ سريعة وفعالة. وفضلاً عن ذلك، يتزايد أيضاً عدد وتَعقُيدُ حالات الكوارث التي تدخل فيها مجموعة من العناصر الطبيعية والصنعية. وفي نفس الوقت، فإن التنمية الصناعية في كثير من البلدان النامية كانت أسرع من قدرة الحكومات على تطوير الهياكل الأساسية الضرورية لمغالبة هذه الكوارث، الأمر الذي أوجد قابليات كبيرة للتضرر، وإعتماداً قوياً على المساعدة الدولية.

٢ - وقام مجلس الإدارة، في دورته الإستثنائية الخامسة وفي المقرر د.أ- ٢/٥ بتحديد الإعلام والتقييم والبحث في مجال البيئة، بما في ذلك كفاءة الإستجابة للطوارئ البيئية وتقوية الإنذار المبكر ووظائف التقييم بإعتبارها مجالاً لتركيز أنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وبعد ذلك طلب المجلس، في مقرره ٨/٢٠، إلى المدير التنفيذي، في حدود ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، زيادة تركيز وتقوية المساهمة بخبرته البيئية في تنسيق الإستجابات على مستوى منظومة الأمم المتحدة للكوارث الطبيعية التي تحدثها الظواهر الطبيعية أو الظواهر الطبيعية مقترنة مع آثار الأعمال البشرية، وذلك بهدف تقديم مساعدات الأمم المتحدة المنسقة للبلدان، وخاصة البلدان النامية، المتأثرة بالكوارث الطبيعية.

٣ - وإعتمد مجلس الإدارة في دورته الإستثنائية السادسة إعلان مالمو الوزاري الذي حدد الطوارئ البيئية المتزايدة على أنها تمثل إحدى التهديدات البيئية التي لابد من التصدي لها؛ وأعرب عن دعمه لأنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مواجهة حالات الطوارئ البيئية، وطلب إلى المدير التنفيذي أن يقدم إستراتيجية بشأن حالات الطوارئ البيئية إلى دورته الحادية والعشرين. ويرد في مرفق هذه الوثيقة مشروع إطار إستراتيجي لمنع الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها وتخفيف حدتها.

٤ - وعلى سبيل معالجة الحالة والإستجابة لعدة مقررات صادرة عن مجلس الإدارة، عزز برنامج الأمم المتحدة للبيئة مساهمته في الجهود المنسقة على مستوى منظومة الأمم المتحدة في منع الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها وتخفيف حدتها. ووضع البرنامج إستراتيجية لحالات الطوارئ البيئية وعزز قدرته في هذا المجال.

ثانياً - التعاون والروابط

٥ - وفقاً لمقرر مجلس الإدارة ٨/٢٠، تمت إقامة تعاون بناء بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية. وأدى ذلك إلى تعزيز قدرة الأمم المتحدة على مساعدة البلدان المتضررة من الطوارئ البيئية ولاسيما البلدان النامية، في تخفيف حدة الآثار البيئية الناجمة عن هذه الأحداث وخفضها. وخلال السنوات السبع الماضية، عملت الوحدة البيئية المشتركة بين البرنامج ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بمثابة جهة إتصال ناجحة في تحسين التعاون في المجالات المتصلة بالتنسيق وتعبئة المساعدة للبلدان التي تواجه حالات الطوارئ البيئية. وقد أتاح موقف الوحدة داخل فرع الإستجابة للطوارئ بمكتب الشؤون الإنسانية وما لها من روابط بمقر البرنامج في نيروبي، الفرصة للوحدة بأن تستفيد بشكل فعال من الخبرات البيئية الواسعة المتاحة داخل برنامج البيئة ومن القدرات والهياكل القوية التي يملكها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في إدارة حالات الطوارئ والإستجابة للكوارث. وقد أدى هذا التحالف إلى تنسيق فعال وآني للمساعدات العاجلة وتعبئتها في التصدي لمجابهة حالات الطوارئ البيئية على نطاق العالم. والغرض من هذه الوحدة هو تنشيط وتعبئة المساعدة الدولية للبلدان التي تواجه حالات طوارئ بيئية وذلك بهدف تخفيف حدة وخفض التأثيرات البيئية الناجمة عن هذه الحالات. وتوفر الوحدة المشتركة هيكلاً عملياً مركزاً وكفؤاً لسد الثغرات التي تم تحديدها في التغطية الدولية في الإستجابة لمواجهة حالات الطوارئ البيئية. وعملت الوحدة المشتركة أيضاً كغرفة تبادل المعلومات وإصدار إشعار الكوارث وإصدار التحذيرات والإنذارات والعمل بمثابة وسيط بين البلدان المتضررة والمانحة. كما توفر خدمات عن طريق إتصالات على نطاق العالم، بما في ذلك ترتيبات لتقييمات محايدة ومستقلة لحالات الطوارئ. ونتيجة لذلك، يمكن للبلدان تعبئة المساعدة الدولية في أي وقت. وينفذ هذا البرنامج عن طريق الرصد الدائم والإخطار الفوري للمجتمع الدولي، والتوسط لجمع المساعدة الثنائية والتعبئة السريعة للمساعدة متعددة الأطراف والتقييمات الفورية للطوارئ.

٦ - ومع مرور الوقت، إستمر ترتيب الشراكة بين برنامج البيئة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية يتطور في عدد من المجالات الأساسية. فقد تمت إتاحة آلية فريق الأمم المتحدة للتقييم والتنسيق في حالات الكوارث، للإستجابة لحالات الطوارئ البيئية وذلك إضافة إلى دوره التقليدي في حوادث الكوارث الطبيعية. وكان أحدث تطور في الترتيب القائم هو، إضفاء الطابع الرسمي على مشاركة موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة وتدريبهم للمشاركة بصورة أوسع نطاقاً وأكثر تكاملاً في الآلية. ويستمر هذا التحالف الهام والناجح للغاية بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية يعمل بمثابة نموذج هام للتعاون الإيجابي بين وكالات الأمم المتحدة.

٧ - وفي أعقاب العقد الدولي للحد من الكوارث الطبيعية، تم إعتماد إستراتيجية دولية للحد من الكوارث، كما تم إنشاء فرقة عمل مشتركة بين الوكالات للحد من الكوارث وأمانة للإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث. وبرنامج البيئة حالياً عضو في فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بالحد من الكوارث وشارك في ثلاثة أفرقة عاملة تابعة لفرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالحد من الكوارث: وأحد بشأن ظاهرتي النينيو والنينيا، وآخر معني بالإنذار المبكر وتحديد نطاق الأخطار وثالثاً معني بسرعة التأثر بالكوارث وتأثيراتها.

٨ - وقد دعت الجمعية العامة في قرارها ٢٤٢/٥٣، برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) إلى زيادة التعاون بينهما وتعزيز التنسيق بين أنشطتهما. وقد واظبت المنظمتان، في السنتين الماضيتين، على التعاون بينهما في كثير من الأنشطة المتصلة بالوقاية من الطوارئ والتأهب لها وتخفيف آثارها والإستجابة لها.

٩ - وفي مجال التأثير البيئي للاجئين، كانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين شريكاً هاماً وتعاونتا المنظمتان مع المنظمات غير الحكومية والمانحين.

١٠ - وواصل برنامج الأمم المتحدة للبيئة تطوير روابط هامة مع كثير من الشركاء الأخرين والتعاون معهم داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء. وقد تم إعداد ترتيبات شراكة لإقتسام المعلومات وتبادل العون، وتمت الموافقة عليها من قبل عدد من المنظمات الدولية. ومن شأن وضع وتنفيذ إجراءات التبادل مع الهيئات المتعاونة الأخرى أن يساعد في تدعيم المسؤوليات فيما بين الوكالات التي تلتقي في الإهتمام بالوقاية من الطوارئ البيئية والتأهب لها وتقييمها والتصدي لمواجهتها وتخفيف آثارها.

ثالثاً - الإجراءات الرئيسية المتخذة منذ الدورة العشرين لمجلس الإدارة

١١ - أُتخذت الإجراءات بصدد حالات الطوارئ البيئية عملاً بمقررات مجلس الإدارة أو لطلبات من الحكومات في حالات الطوارئ البيئية أو الجوانب البيئية لحالات الطوارئ المعقدة وبالتعاون الوثيق والتنسيق مع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات الدولية.

١٢ - وكجزء من عملية إصلاح برنامج الأمم المتحدة للبيئة وإنعاشه، تم بمقر الأمم المتحدة للبيئة تعزيز التركيز على الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من آثارها. وتم تعزيز قدرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في حالات الطوارئ البيئية، بإضافة موظفين من الفئة الفنية وموارد مالية وتعززت بالتالي قدرته على الإستجابة لعدد أكبر من الكوارث في السنتين الماضيتين. إلا أن عدم كفاية الموارد المالية ما زال يشكل عائقاً رئيسياً أمام التصدي للتحديات في هذا المجال. ومع ذلك لم ترد حتى الآن أي مساهمات للصندوق الإستئماني للطوارئ البيئية بالرغم من المناشدات المتكررة الصادرة عن مجلس الإدارة.

١٣ - إضطلع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، سواء وحده أو مع واحد أو أكثر من الشركاء، بالأنشطة الرئيسية التالية في مساعدة البلدان التي تضـــررت بسبب حالات الطوارئ البيئية. وفي أيار/مايو ١٩٩٩، أنشئت فرقة عمل للبلقان مشتركة بين برنامج البيئة/مركز المستوطنات البشرية (الموئل) بغرض تقييم آثار النزاعات التي وقعت في منطقة البلقان على البيئة والمستوطنات البشرية. وقد صدر، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، تقرير الفريق المعنون "نتائج نزاع كوسوفو على البيئة والمستوطنات البشرية". وأوصى الفريق بإجراءات علاجية فورية "البؤر" ذات الأهمية البيئية في أربع مدن في

يوغوسلافيا. ففي الفترة من شباط/فبراير إلى نيسان/أبريل ٢٠٠٠ إختتمت فرقة العمل عملها ذلك بإجراء دراسة جدوى لأنشطة محددة وللمتطلبات التقنية للبؤر الأربـــع. وقد أعد برنامج الأمم المتحدة للبيئة وثيقة مشروع لتنظيف البؤر ويجري الآن تنفيذ هذا المشروع. كما أجرى البرنامج تقييماً بيئياً لما بعد الصراع في البانيا وفي جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وذلك خلال الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، ونظم البرنامج تقييماً ميدانياً في كوسوفو في الفترة من ٥ إلى ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ تناول اليورانيم المستنفد الذي أُستخدم أثناء النزاع.

١٤ - ودرس البرنامج، في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، الفيضانات الخطيرة التي ضربت الصين في ١٩٩٨، وَقَيَم تأثيراتها على البيئة، والعوامل التي تساهم في إحداثها. وقد عقدت ثلاث حلقات عمل وإجتماعين لفريق خبراء عامل، وتم نشر محاضر الإجتماعين ويلخصان الخبرات والدروس المستفادة من الصين في مجال تخفيف آثار الفيضانات وإدارتها. وبالتعاون مع مركز المستوطنات البشرية (الموئل) يساعد البرنامج حالياً الصين في وضع تقييم لشدة التأثر بالفيضانات في حوض نهر يانغتشي.

١٥ - وإشترك البرنامج ومركز المستوطنات البشرية (الموئل) في وضع مشروع بعنوان "تخفيف آثار الفيضانات وإدارتها والتحكم فيها في جنوب آسيا"، من أجل الترويج للتعاون التقني فيما بين بلدان جنوب آسيا في تخفيف آثار الفيضانات وإدارتها. وعقد إجتماعان تقنيان للخبراء في عام ٢٠٠٠ بمشاركة خبراء وموظفين حكوميين من بنغلاديش والصين والهند ونيبال وفييت نام. وأُعدت تقارير قطرية بواسطة البلدان المشاركة الخمسة تم تنفيذ تبادل مكثف للخبرات في مجال تخفيف آثار الفيضانات وإدارتها. وتم تحديد مجالات وطرائق لمواصلة التعاون.

١٦ - وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، أوفدت إلى تركيا بعثة إستقصائية مشتركة بين البرنامج والموئل لتقييم آثار الزلازل على البيئة والمستوطنات البشرية. وتقدمت البعثة بتوصيات حول الحد من الخسائر والتأهب للزلازل في المستقبل.

١٧ - وبناءً على طلب حكومات رومانيا وهنغاريا ويوغوسلافيا، أرسل برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بعثة تقييمية إلى البلدان الثلاثة في الفترة من ٢٦ شباط/فبراير إلى ٥ آذار/مارس ٢٠٠٠. وقد قيمت البعثة الآثار البيئية لإنسكاب النفايات السائلة والمذابة المحتوية على السينايد والمعادن الثقيلة من منجم للذهب في "بائيا ماري"، رومانيا. وقدمت توصيات بشأن أنشطة الإستجابة وتحسين منع وقوع الحوادث والتأهب لمجابهتها وبشأن المساعدة الدولية الممكنة. ونظم برنامج الأمم المتحدة للبيئة حلقتي عمل، واحدة في أيار/مايو والثانية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ حول منع الكوارث والتأهب للتصدي لها في الصناعات التعدينية.

١٨ - وفي أعقاب الفيضانات والإنهيارات الأرضية التي حدثت في فنزويلا في الفترة بين نهاية تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ وشباط/فبراير ٢٠٠٠، أجرى البرنامج تقييماً بيئياً أولياً للآثار التي تسببت فيها الفيضانات. وقامت بعثة تقنية مشتركة بين البرنامج ومركز المستوطنات البشرية (الموئل)، بزيارة فنزويلا في حزيران/يونيه ٢٠٠٠ وذلك لتحديد المجالات التي تلزم أن تقدم فيها المساعدة للبلد لتخفيف آثار الفيضانات وإدارتها. وسوف تنظم أنشطة المتابعة بالتعاون مع الحكومة.

١٩ - واوفدت بعثة مشتركة بين البرنامج والموئل إلى موزامبيق لتقييم تأثير الفيضانات التي إجتاحت البلد من كانون الثاني/يناير حتى أذار/مارس ٢٠٠٠ على البيئة وعلى المستوطنات البشرية. وتقدمت بتوصيات بشأن التدابير التي يتعين إتخاذها لتخفيف آثار الفيضانات والتأهب لمواجهتها في المستقبل. وقد وضعت البعثة ستة مقترحات بمشاريع. وأدرجت ثلاثة من تلك المقترحات في النداء الموحد للأمم المتحدة من أجل الإغاثة الطارئة وإعادة التأهيل الأولية لموزامبيق وقدمت المشاريع الثلاثة الأخرى في أيار/مايو ٢٠٠٠ إلى مؤتمر للمانحين في روما.

٢٠ - وأصدر البرنامج، في ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٠، تقريراً بعنوان "التأثير البيئي للاجئين في غينيا"، أُعد بالتعاون بين مركز المستوطنات البشرية (الموئل) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ بناءً على طلب الحكومة الغينية. وإستند التقرير إلى دراسة مكتبية، تبعتها بعثة ميدانية مشتركة إلى المنطقة وأرسل التقرير إلى الأمين العام في ١٠ آذار/مارس ٢٠٠٠. وتضمن التقرير تحليلاً أولياً للأثر البيئي للحشود الضخمة من اللاجئين في جنوب غينيا الفارين إلى المنطقة بسبب الصراعات الأخيرة في سيراليون وليبيريا.

٢١ - وفي الفترة من أيلول/سبتمبر إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، أجرى البرنامج، بالتعاون مع الحكومة الكينية، وبدعم من مؤسسات حكومية ومنظمات غير حكومية متنوعة، دراسة إستطلاعية بشأن الجفاف في كينيا. وقد أجرى الفريق تقييماً أولياً لآثار الجفاف على البيئة وقيم العوامل المساعدة في تفاقم آثاره البيئية وتقدم بتوصيات لإجراءات المتابعة. ولأجل هذه المتابعة، قدم البرنامج الدعم لكينيا في إجراء دراسة إستقصائية أساسية لحالة البيئة شملت أنماط إستخدام الأرض والغابات والغطاء النباتي والمناطق المعرضة ومعدل إزالة الغابات ونحو ذلك.

٢٢ - وعقد بمقر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في نيروبي في يومي ١٤ و١٥ أيلول/سبتمبر إجتماع نقاش مكثف لمنع الآثار البيئية الناجمة عن مستوطنات اللاجئين وتدفقاتهم في أفريقيا والتخفيف من آثارها. وعقد الإجتماع برعاية برنامج البيئة وحضره ممثلون من وكالات الأمم المتحدة والمانحون والمنظمات غير الحكومية. وتبادلوا الخبرات في الأعمال المتصلة بالأثر البيئي لمستوطنات اللاجئين وتدفقاتهم، وناقشوا التنسيق والعمل الممكن.

٢٣ - وواصل برنامج التوعية والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي (أبيل) التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة المساهمة في زيادة الوعي العام بالحاجة إلى التأهب لمواجهة الطوارئ البيئية ومنع وخفض الأضرار التي تسببها. ومنذ الدورة العشرين للمجلس تم تنظيم الأنشطة التالية: ست ندوات عن برنامج أبيل في تونس وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة والهند والأردن وقطر؛ توفير معلومات تقنية عن إنسكاب السيانيد في "بائيا ماري"، رومانيا، تنظيم حلقتي عمل، في أيار/مايو وحلقة عمل في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ متابعة لإنسكاب السيناييد في بائيا ماري؛ إصدار منشور "توجيهات عامة للوعي والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي لتخطيط الطوارئ المتعلقة بنقل البضائع الخطرة"؛ تقريرين تقنيين آخرين عن "الوعي والتأهب لمواجهة الطوارئ على المستوى المحلي لصناعة التعدين" و"التأهب للكوارث الطبيعية وتخفيف آثارها".

٢٤ - لقد ساعدت وحدة البيئة المشتركة بين برنامج البيئة/مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بلداناً كثيرة في التصدي لمجموعة متنوعة من حالات الطوارئ البيئية وذلك بإستخدام أدواتها بفعالية والإستفادة من قدراتها في التنسيق والإستجابة. فقد ساعدت الوحدة في عمليات التوثيق وتقديم وتسهيل المساعدات وتعبئة المساعدة الدولية لحوادث الطوارئ البيئية التالية: إنسكاب وقود طائرات، لوكيشوكيو، بكينيا ، آذار/مارس ١٩٩٩؛ وخطر تصدع سد رئيسي بطاجيكستان، تموز/يوليه ١٩٩٩؛ والزلزال الذي أدى إلى تسرب نفطي وحريق في مصفاة بترول، في تركيا آب/أغسطس ١٩٩٩؛ وتلوث كيميائي لمنطقة ميناء رئيسية، بفنزويلا في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠؛ وإنسكاب نفايات معدنية في بائيا بورسا، برومانيا وهنغاريا في آذار/مارس ٢٠٠٠؛ وإنسكاب كبير لحامض الكبريتيك من مصنع بطاريات، في متروفيتشا، بكوسوفو في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. وأنشأت الوحدة المشتركة شبكة عالمية من جهات الإتصال الوطنية المعينة رسمياً لتكون بمثابة قنوات لتوصيل المعلومات والمساعدة. وهذا من شأنه أن يُمَكِنْ برنامج الأمم المتحدة للبيئة من المحافظة على صلات قوية وفعالة بالبلدان المتلقية المحتملة والبلدان المانحة. وتم توسيع هذه الشبكة توسيعاً كبيراً حتى أصبحت تشمل في الوقت الحاضر أكثر من مائة بلد في كل أنحاء المعمورة.

٢٥ - وعقد الإجتماع الرابع للفـــريق الإستشاري المعني بحالات الطوارئ البيئية، في ٢٠ و٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ في بروكسل. لمناقشة التعاون بين برنامج البيئة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وعمل الوحدة المشتركة. ودعا الفريق الإستشاري المكتب والبرنامج إلى مواصلة تعزيز تعاونهما في مجابهة حالات الطوارئ وطالب بإستمرار وجود الوحدة المشتركة وإدماجها في نظام مجابهة الكوارث في جنيف التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وأوصى الفريق بأن تواصل الوحدة المشتركة في إقامة شراكات وترتيبات تعاونية، وأعرب عن التأييد لقيام روابط قوية مع برنامج أبيل. وطلب من الوحدة المشتركة أن تركز على تقديم المساعدة العملية، إلى البلدان التي تواجه كوارث ذات آثار بيئية، ولاسيما البلدان النامية. ورحب الإجتماع بقرار مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بأن يتولى تمويل منصب رئيس الوحدة المشتركة.

رابعاً- العمل في المستقبل

٢٦ - يتركز دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة، إذا أخذت في الإعتبار، الآليات القائمة في منظومة الأمم المتحدة إضافة إلى الولاية الموكلة للبرنامج، على الأبعاد البيئية للكوارث الطبيعية والصنعية معاً. ويقوم البرنامج بدور في جميع مراحل إدارة الطوارئ، بما في ذلك منع وقعها والتأهب لها وتقييمها ومجابهتها وتخفيف آثارها، مع التشديد على منع وقوعها. ويرصد البرنامج ويقّيم المعلومات الخاصة بالأوضاع والتغييرات والإتجاهات البيئية الوطنية والإقليمية والعالمية وينشرها عبر شبكة المعلومات البيئية العالمية التابعة له (UNEP.net)، بما في ذلك قاعدة بيانات الموارد الطبيعية وبرنامج إنفوتيرا لتبادل المعلومات البيئية وعملية توقعات البيئة العالمية وشبكات جهات الإتصال الوطنية. ويعتزم برنامج البيئة وضع نهج عام لتحليل إزدياد قابلية التأثر نتيجة للتغيرات البيئية ويعد نهجاً نظرياً لتطوير مؤشرات لقابلية التأثر البيئي. وسيتم تخصيص موقع في الشبكة العالمية للتعرض البيئي بغرض نشر المعلومات؛ وسوف يتم وضع مؤشرات عالمية للتعرض وأطلس عالمي للتعرض لحالات الطوارئ

البيئية، وسوف تُستكمل دورياً لتوفير معلومات مرجعية موثوقة للإنذار المبكر؛ وسيوفر برنامج الأمم المتحدة للبيئة أيضاً إسهامات أساسية في تقييم أنشطة إدارة الأرض.

٢٧ - وسوف يتواصل تنفيذ برنامج أبيل بإعتباره أداة لمنع الكوارث والتأهب لمواجهتها. وسيواصل برنامج الأمم المتحدة للبيئة تعزيز برنامجه المتعلق بالإنتاج الأنظف من أجل المساهمة في منع وقوع الطوارئ البيئية والحد من أخطارها. ومع مراعاة أن الإتفاقيات وخطط العمل البيئية تسهم في منع أخطار الطوارئ البيئية والحد منها، سينفذ برنامج الأمم المتحدة للبيئة المكّون المناظر من برنامج تطوير القانون البيئي وإستعراضه دورياً للعقد الأول من القرن الحادي والعشرين (برنامج مونتفيديو الثالث). وسوف يشجع ويساعد في تطوير، وتنفيذ مدونات قانونية متماسكة وفعالة مثل إتفاقية الموافقة المسبقة عن علم وإتفاقية الملوثات العضوية الثابتة وذلك من أجل بناء قدرة طويلة الأجل في مجال الوقاية من الكوارث والتأهب لها؛ وسوف يواصل تيسير التعاون بين الإتفاقيات وخطط العمل وتحديد أوجه المساعدة المتبادلة بينها، كما سيدعم البرنامج الحكومات في تعزيز الترتيبات الوطنية والقانونية والمؤسسية من أجل إدارة حالات الطوارئ البيئية، وفي تحسين وترقية خدمات الطوارئ البيئية للحكومات بناءً على طلباتها. وسيواصل تركيزه على توفير المساعدات العملية للبلدان، وبخاصة البلدان النامية التي تواجه كوارث ذات عواقب بيئية. وسيواصل البرنامج كذلك إقامة وتعزيز روابط مع البلدان المتلقية المحتملة والبلدان المانحة وسيعمل على زيادة توسيع الشبكة العالمية القائمة لجهات الإتصال الوطنية. وسوف يجري تقييمات ما بعد الطوارئ للآثار البيئية الناجمة عن الكوارث البيئية، ويساعد الحكومات في تطوير قدرات للإضطلاع بهذه التقييمات وذلك بتشجيع الإتحادات الوطنية وشبكات المعلومات والإستفادة منها. وسيحرص البرنامج على إستمرارية وتعزيز التعاون والتنسيق مع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وأمانة الإستراتيجية الدولية للحد من الكوارث ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية وذلك من أجل توفير نهج أكثر تنسيقاً لمنع الكوارث البيئية والتأهب للتصدي لها وتقييمها ومجابهتها وتخفيف آثارها.

المرفق

إطار إستراتيجي لمنع وقوع الطوارئ البيئية والتأهب والإستجابة لها والتخفيف من حدتها

أولاً - الإطار والإستراتيجية

١ - رحب مجلس الإدارة، في مقرره د.إ- ٢/٥ المؤرخ ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٨، بمقترحات المدير التنفيذي القاضية بإعتماد برنامج إصلاح لتعزيز قدرة الأمم المتحدة في الإستجابة لحالات الطوارئ البيئية. وتبعاً لهذا، طلب مجلس الإدارة في إجتماعه في ٥ شباط/فبراير ١٩٩٩، إلى المدير التنفيذي تركيز وتقوية مساهمة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في تنسيق الإستجابات على مستوى منظومة الأمم المتحدة للكوارث الطبيعية التي تحدثها الظواهر الطبيعية أو الظواهر الطبيعية مقترنة مع آثار الأعمال البشرية وضمان ربط عمل البرنامج في هذا المجال ربطاً وثيقاً بعمله العام عن التقييم البيئي والإنذار المبكر. ويستلزم هذا التركيز الشامل لجميع هذه المساعي وضع إستراتيجية للتصدي لمنع حالات الطوارئ والتأهب لها وتقييمها ومجابهتها وتخفيف آثارها. وتوفر هذه الوثيقة إطاراً لعمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة في المستقبل في ميدان الطوارئ وذلك بتحديد السياقات المؤسسية والعالمية التي يمكن أن تنفذ في إطارها ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وتوضيح دور البرنامج في إطار منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بحالات الطوارئ البيئية والجوانب البيئية المتعلقة بحالات الطوارئ المعقدة.

ألف - الولاية

٢ - كُلِفَ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، منذ إنشائه، بثلاثة مهام أساسية ومتصلة هي: وضع برنامج عمل بيئي، وتوفير توجيهات موضوعية لجميع أنواع أنشطة الأمم المتحدة؛ وتنسيق الجهود على مستوى المنظومة والمبذولة في مجموعة من المجالات المتصلة بالبيئة؛ وإدارة صناديق لدعم مشاريع البرامج البيئية. وقد أُعيد التأكيد على هذه المسؤوليات في إعلان نيروبي بشأن دور وولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة (١٩٩٧)، وفي إعلان مالمو الوزاري (٢٠٠٠). وتدخل مهمة منع وقوع الطوارئ وتخفيف حدتها في إطار هذه الولاية. ومع تزايد ظهور تأثيرات الطوارئ البيئية وتزايد أهمية الإستجابات العالمية لحالات الطوارئ داخل منظومة الأمم المتحدة، تزايدت ونمت بإطراد أهمية مهمة وضع جدول الأعمال والتنسيق. ذلك أن ولايات البرنامج الخاصة – تقييم الأوضاع البيئية بهدف تحديد المشاكل البيئية المحتملة، وتحديد طرق جديدة للتصدي للآثار المعقدة الناجمة عن التغير البيئي في التنمية المستدامة، والتأكيد على شمولية طابع جدول الأعمال البيئي – تقتضي من برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يولي إهتماماً خاصاً للمسببات والآثار المتعلقة بحالات الطوارئ البيئية.

باء - السياق العالمي

٣ - يبرز الإهتمام العالمي المتزايد بحالات الطوارئ البيئية – سواء كانت صنعية أو طبيعية – تضافر الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والبيئية. فإرتفاع معدلات نمو السكان والتوسع

الحضري يضعان أعداداً متزايدة من السكان والأفراد في حالة خطر أثناء وقوع الكوارث. ويمكن أن تتضرر الإقتصادات الضعيفة أو الصغيرة على وجه التحديد تضرراً خطيراً عندما يقع تهديد على الممتلكات والإستثمارات. وعدم كفاية القدرة على التصدي لحالات الطوارئ – سواء عن طريق ضعف آليات الإدارة أو إختلال التوازن في التركيز أو في استخدام الموارد الإقتصادية – يمكن أن يكون سبباً لقابلية التضرر ونتيجة من نتائجها في آن واحد. والبيئات الضعيفة بدورها تجعل الطوارئ أكثر قابلية للتدمير. فالفقر يشكل خطراً جدياً على البيئة بصفة عامة وعلى المستوطنات البشرية والتنوع البيولوجي بصفة خاصة. وقد يؤدي تسارع وتيرة وشدة الكوارث الصنعية والطبيعية والحوادث التكنولوجية إلى تغيير البيئة العالمية بطرق تؤثر مباشرة على الإقتصاد العالمي. وكانت كل هذه التهديدات البيئية واضحة في الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ البيئية الأخيرة. وقد أدت الكوارث الطبيعية الأكثر قسوة خلال السنتين الماضيتين إلى إجهاد الموارد الوطنية والإقليمية والعالمية. وقد وقعت كثير من الكوارث الطبيعية مترادفة مع صراعات وطنية أو عابرة الحدود, وبذلك إضطر جدول الأعمال البيئي إلى التنافس مع الشواغل العالمية مثل صنع السلام وإرسائه والغوث والتأهيل وتخفيف وطأة الفقر والتنمية المستدامة.

٤ - وتعرّف حالات الطوارئ عامة بأنها البداية المفاجئة لأحداث لها تأثيرات طويلة الأمد وقاسية. فحالات الطوارئ البيئية هي كوارث أو حوادث طبيعية أو إصطناعية تبدأ بصورة مفاجئة وتسبب أو تهدد بأن تسبب أضراراً بيئية وفقدان الأرواح والممتلكات. وبالرغم من إندلاعها المباغت، فإن الكثير من حالات الطوارئ تترك آثارها على فترة طويلة من حياة بلد أو إقليم. ويتطلب كثير من جوانب الطوارئ الجمع بين الإستجابة السريعة وعمليات طويلة الأجل لتخفيف الآثار. ومع ذلك فإن أهم خصائص حالات الطوارئ لا تكمن في الحدث ذاته وإنما في قدرة السكان المتضررين على تحمل آثار هذه الكوارث.

٥ - وتلتقي حالات الطوارئ المعقدة وحالات الطوارئ البيئية في عدة مناح. والأهم بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، هو أن الطوارئ تشمل الأحداث والأعمال والظروف المتراكمة التي تؤدي إلى التأثير في الظروف البيئية المحلية والإقليمية والعالمية. وقد يكون أصلها بيئياً وقد تكون أيضاً نتيجة للحرب أو لعدم عدالة التنمية، أو لخطأ في السياسات، أو لعدم سلامة الخيارات التنموية، أو لإنعدام القدرة الإدارية. وتؤثر الطوارئ على البيئة عندما تكون لها آثار مباشرة وغير مباشرة على البيئة وعلى المستوطنات البشرية وذات أثر باقٍ يتجاوز الإستجابة الإنسانية المباشرة. ويمكّن للأوضاع الإيكولوجية المتغيرة أن تستحث الطوارئ بوضع ضغوط متزامنة على البيئة. ويمثل منع الطوارئ البيئية وتخفيف آثار الكوارث عنصرين أساسيين في الجهود العالمية الرامية إلى ضمان الأمن البيئي.

جيم - الأطر المؤسسية

٦ - لقد كانت الإستجابات التقليدية لحالات الطوارئ تنحو إلى التركيز على النشاط الإنساني، وكانت الأمم المتحدة الرائدة في حشد الموارد لتلبية الإحتياجات الفورية للمجموعات السكانية المنكوبة. وحيث تطول مدة الحالات الطارئة، تميل المساعدة الإنسانية إلى مرافقة جهود التنمية. ومع زيادة تطور المجتمع الدولي من حيث إستجابته للكوارث، بدأ مزج المساعدة الغوثية والمساعدة الإنمائية يتخذ

أبعاداً جديدة. وقد أبرز الأمين العام في تقرير حديث عن الموضوع (A/54/154-E/1999/94) إلتزامات المجتمع الدولي بشأن الإستجابة للطوارئ والمساهمة الهامة التي يمكن للأمم المتحدة أن تقدمها بتوفير التنسيق والمساعدة الفعالة. وقد إزداد العنصر البيئي في إستجابة الأمم المتحدة لحالات الطوارئ في السنوات الأخيرة، ولكنه لا يعامل بعد بوصفه عنصراً أساسياً في منع حالات الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها. ولقد ساهم برنامج الأمم المتحدة للبيئة في الإستجابة على نطاق المنظومة من خلال أنشطة محددة ومن خلال التعاون المشترك بين الوكالات وبين مجموعة منوعة واسعة من الشركاء. ومن الواضح أن زيادة التنسيق والتعاون بشأن المسائل البيئية سوف تعتمد على قدرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة على وضع جدول أعمال بيئي للإستجابة للطوارئ. ومن شأن إهتمام برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بوجه خاص، بمنع الكوارث والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها أن يساعد الأمم المتحدة على تركيز الإنتباه على الأوضاع التي تفضي إلى حدوث حالات الطوارئ وإدارة الموارد من أجل الإستجابة الفورية للكوارث.

دال - أهداف برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مجال منع وقوع الطوارئ والتخفيف من حدتها

٧ - عند تحديد دور برنامج البيئة في المستقبل داخل أنشطة الأمم المتحدة المتصلة بحالات الطوارئ، تعتبر الأهداف التالية ذات أولوية: تعزيز أهمية الشواغل البيئية في منع حالات الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها؛ وإدراج الشواغل البيئية في التخطيط للإغاثة والتأهيل والإعمار والتنمية؛ وتركيز إنتباه الأمم المتحدة وشركائها على الجوانب عبر الوطنية والعالمية لحالات الطوارئ؛ وتعزيز قدرة وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها على الإستجابة للطوارئ إستجابة قصيرة الأجل تقوم على أساس الاعتبارات البيئية طويلة الأجل.

٨ - والمقصود بكل غاية من هذه الغايات هو العمل ليس فقط على تقوية قدرة الأمم المتحدة وشركائها، بل أيضاً قدرات الشعوب والبلدان للإستعداد لحالات الطوارئ، والنجاة من الكوارث، وإدارة الموارد لإدامة التنمية، وإستخدام الموارد الوطنية والإقليمية من أجل كفالة أمن البيئة.

هاء - دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة في منع وقوع الطوارئ والتخفيف من حدتها

٩ - بناءً على موارده ومواطن قوته الحالية، يتمثل الدور الرئيسي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في حالات الطوارئ، في تعبئة الموارد الفكرية لضمان أن تكون الجوانب البيئية للطوارئ مفهومة بشكل واضح، والإعتراف بأهمية الضرورات الأساسية للمنع والتأهب، بما في ذلك التنبؤ والإنذار المبكر، إعترافاً تاماً وبوصفها ذات أهمية حاسمة بالنسبة إلى الأمن البشري والبيئي. ومن أجل تطوير وإستبقاء جدول أعمال بيئي لمنع حالات الطوارئ والتأهب لها، يكون على برنامج البيئة أن يترجم مسؤولياته المتعلقة بالقطاعات إلى قدرة أكثر إتساعاً للعمل كملتقى فكري للأمم المتحدة حول المسائل البيئية. ويستدعي هذا الجهد توظيف برنامج الأمم المتحدة للبيئة لأربعة إستثمارات متزامنة: وضع منهجيات للإنذار المبكر؛ وإجراء تقييمات بيئية لحالات الطوارئ السابقة والجارية؛ بناء وصون قدرة تحليلية

على نطاق منظومة الأمم المتحدة وفيما بين شركائها من خلال التعاون والتدريب؛ وإستحداث وتعزيز الهياكل المؤسسية للإدارة البيئية العالمية التي يمكنها الإسهام في منع حالات الطوارئ والتخفيف من حدة آثارها.

١٠ - وكل هذه الجهود يجب أن تؤكد الجهود التي يبذلها برنامج الأمم المتحدة للبيئة لإيجاد جدول أعمال عالمي جديد لمنع حالات الطوارئ والتأهب لها.

واو - الإستراتيجية لإتباع هذا الإطار

١١ - بوسع برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يخدم المجتمع الدولي بأفضل وجه عن طريق الإستفادة من قدراته التحليلية، والعمل مع شركائه للمشاركة في الإستجابة التقليدية لحالات الطوارئ بوضع سياسات وممارسات مبتكرة موجهة نحو المنع والتأهب، ويستدعي القيام بذلك جهدين متداعمين لإعادة تركيز وإعادة تنظيم الموارد الداخلية لتطوير برنامج متكامل لمنع حالات الطوارئ؛ ووضع إستراتيجية للتعاون داخل الأمم المتحدة وفيما بين أقرب شركائها.

١٢ - وبغية التمهيد لجدولي الأعمال، ينبغي إتخاذ خطوات لدمج عمليات المنع، التأهب، التقييم، الإستجابة والتخفيف من الحدة. وينبغي أن تكون جميع الأنشطة الموجهة نحو الطوارئ مترابطة بشكل متكامل، وأن يعكس تنظيم الموارد والموظفين الصلات الوثيقة بين المنع والتأهب من ناحية، والتقييم والإستجابة وتخفيف الحدة من ناحية أخرى. وفي هذا الجهد يكون دور التقييم – الإنذار المبكر من أجل المنع، وفيما بعد وقوع الحادث وذلك لصقل السياسات والممارسات، وعلى الصعيد العالمي لتعزيز جدول أعمال واسع لعمليات المنع - حاسمٍ الأهمية. ونتيجة لذلك، لابد من أن يكون جدول أعمال الطوارئ لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة مدمجاً في برنامجه العام، لكي يتسنى لأدواته التحليلية الرئيسية الإستفادة من خبرته المتزايدة في مجال التنبؤ والمنع والتأهب. ولضمان وضع التحليل موضع التطبيق، ومواصلة تحسين وصقل السياسات العامة، ينبغي أن تتركز أنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة على مجموعة منفصلة من الأنشطة وتدمج الأنشطة القصيرة الأجل والمتوسطة الأجل والطويلة الأجل.

١٣ - وسوف يؤدي تخصيص عدد قليل من الموظفين للعمل على جدول أعمال الطوارئ لبرنامج البيئة، على تعزيز مشاركة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في البعثات المشتركة بين الوكالات، والبحوث والتدريب. وسوف تستند مساهمة البرنامج، إلى خبرته التقنية وقدرته على تعبئة الموارد الخارجية التقنية والمالية والبشرية لصالح جدول الأعمال البيئي.

١٤ - وبصفة البرنامج القيّم على شؤون البيئة في الأمم المتحدة، فأنه مهيأ للشروع في برنامج للتدريب المشترك بين الوكالات من شأنه أن يبني ويحفظ القدرات البيئية داخل المنظومة بكاملها. ومن خلال العمل مع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، والوكالات والبرامج الأخرى، يستطيع برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يدخل طرقاً وممارسات لمنع وقوع الطوارئ، والمساعدة في منع المزيد من المشاكل البيئية.

١٥ - ويتمثل الدور الرئيسي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في المجتمع الدولي فيما لديه من خبرة تقنية في ميدان البيئة. ومن بين أهم عناصر أنشطته المتعلقة بحالات الطوارئ تقييماته للقابلية للتعرض ومنهجياته للتنبؤ. ويحتل برنامج الأمم المتحدة للبيئة موقعاً جيداً بوجه خاص لدراسة الآثار واسعة النطاق لحالات الطوارئ على البيئة، والجوانب البيئية لحالات الطوارئ المعقدة. ويمكن لكثير من المنتجات التحليلية الراهنة، بما فيها تقرير توقعات البيئة العالمية الذي يصدر مرتين سنوياً، أن تستوعب بسهولة عملية التركيز على الطوارئ. وإذ يفعل برنامج الأمم المتحدة للبيئة ذلك، فهو يصقل بذلك أساليبه.

ثانياً- برنامج الإجراءات

ألف - معلومات أساسية

١٦ - تتبع الولاية الممنوحة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لإتخاذ إجراءات فيما يتعلق بالطوارئ البيئية والجوانب البيئية من حالات الطوارئ المعقدة من مقررات مجلس الإدارة وطلبات الحكومات وتوافر الموارد. ويضطلع البرنامج بالأنشطة في تعاون وثيق وتنسيق مع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي وغيرها من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. وكجزء من العملية الشاملة لإصلاح وإنعاش برنامج الأمم المتحدة للبيئة، أولي المزيد من الأهمية للطوارئ البيئية ولتقوية قدرة برنامج البيئة في مجال منع الطوارئ والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها. وعزز البرنامج قدرته بإضافة موظفين فنيين وزيادة الموارد المالية.

١٧ - إن القانون البيئي أداة هامة لبناء قدرة طويلة الأجل على منع وقوع الطوارئ البيئية وتأثيراتها والحد منها. وقد قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدور حفاز في تطوير وتشجيع إنفاذ الإتفاقات البيئية متعددة الأطراف والإمتثال لها. وقد وضع برنامج تطوير القانوني البيئي وإستعراضه دورياً للعقد الأول من القرن الحادي والعشرين (برنامج مونتفيديو الثالث) خطة في هذا المجال.

١٨ - وثمة أداة هامة للتأهب، برنامج التوعية والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي (برنامج أبيل APELL) والذي قام بوضعه برنامج الأمم المتحدة للبيئة بالإشتراك مع حكومات وأوساط صناعية وتم تدشينه في عام ١٩٨٨. ويسلم برنامج أبيل بأن أعظم فرصة لخفض آثار الكوارث البيئية، تتاح من خلال تنفيذ مبادرات المنع والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي. وهو يرمي إلى أن يخفض إلى الحد الأدنى من وقوع الحوادث التكنولوجية والطوارئ وآثارها الضارة والتي قد تنجم عن الأنشطة البشرية أو كنتائج للكوارث الطبيعية، وبصورة خاصة في البلدان النامية. وقد تم الأخذ ببرنامج أبيل بنجاح في أكثر من ٣٠ بلداً وفي أكثر من ٨٠ وسطاً صناعياً على نطاق العالم. ولقد طرأت تغييرات بارزة في العديد من المجتمعات التي طبقت برنامج أبيل، مثل الوعي للسلامة العامة، وزيادة الإهتمام

بالقضايا البيئية، وتستخدم على نطاق واسع تقارير وموارد وأدوات كثيرة تصدر عن برنامج الوعي والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي، لتحسين مستوى التأهب للطوارئ والإستجابة لها.

١٩ - إن منع التلوث عن طريق الإنتاج الأنظف هو عملية تعتمد تكنولوجيات أنظف وآمن وسليمة بيئياً أثناء كامل عملية الإنتاج والإستهلاك، وبدءاً من إستغلال الموارد وحتى تصريف النفايات، وتنتفع إنتفاعاً كاملاً بالمواد وتحول دون التلوث وتقلل من الأخطار على البشر والبيئة. ويعتبر الإنتاج الأنظف نهجاً أساسياً يتبع لمنع أخطار الطوارئ البيئية والحد منها، وبخاصة الطوارئ التكنولوجية. ولقد شجع برنامج الأمم المتحدة للبيئة إعتماد عمليات وتكنولوجيات الإنتاج الأنظف في جميع أرجاء العالم وساعد البلدان في إنشاء مراكز الإنتاج الأنظف. وحتى تاريخه قام أكثر من ٢٠٠ من كبار صانعي القرار من الحكومات والأوساط الصناعية في أكثر من ٤٠ بلداً بالتوقيع على الإعلان الدولي للإنتاج الأنظف لعام ١٩٩٨ الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

٢٠ - وأما برنامج قاعدة بيانات الموارد العالمية التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة فقد أنتج، خلال مهلة قصيرة معلومات تتعلق بالكوارث، بما فيها الخرائط (مثل حرائق الغابات في عدة بلدان، والآثار البيئية الناجمة عن الصراع في كوسوفو ونحو ذلك)، وبتحديد المناطق الحساسة بيئياً التي تنطوي على فائدة كبيرة أثناء حالات الطوارئ وتفيد أيضاً كأداة هامة للإنذار المبكر.

٢١ - ونفذت أنشطة برنامج البيئة إستجابة للطوارئ البيئية، بالتعاون مع مكتب تنسيق المساعدة الإنسانية من خلال وحدة البيئة المشتركة بين البرنامج والمكتب. وقد ساعدت منذ إنشائها في عام ١٩٩٤، بلداناً كثيرة في الإستجابة لمجموعة متنوعة من الطوارئ البيئية عن طريق الإستخدام الفعال لأدواتها وقدراتها المتعلقة بالتنسيق والإستجابة للتخفيف المبكر من حدة الآثار البيئية السلبية للطوارئ البيئية. ومن بين الأنشطة التي تضطلع بها الوحدة لمساعدة البلدان المتأثرة بحالات الطوارئ البيئية، الرصد الدائم للطوارئ، وإشعار المجتمع الدولي فوراً بها، والتوسط في تقديم المساعدة الثنائية، والتعبئة السريعة للمساعدة المتعددة الأطراف، ونشر الخبراء لإجراء تقييمات للطوارئ. وقامت الوحدة المشتركة نيابة عن كل من البرنامج والمكتب، بتنسيق وتعبئة المساعدة الدولية لعدد من حالات الطوارئ البيئية الرئيسية، بما فيها تلك التي وقعت في أندونيسيا والبلقان وتركيا ورومانيا وطاجيكستان وفنزويلا وكينيا وهنغاريا ويوغوسلافيا وغيرها.

٢٢ - ويشكل تقييم الآثار البيئية فيما بعد الطوارئ، عنصراً هاماً من عناصر برنامج الطوارئ الخاص ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وأحد الأمثلة على أنشطة البرنامج في هذا المجال، فرقة مهمة البلقان المشتركة بين برنامج البيئة ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، التي أجرت تقييمات لمرحلة ما بعد الصراع في كوسوفو وقدمت توصيات في تقرير بعنوان "صراع كوسوفو: النتائج بالنسبة إلى البيئة والمستوطنات البشرية" (١٩٩٩). وتقرير فرقة المهمة مصدر معلومات موثوق ويوفر للمجتمع الدولي أداة لإدارة المجهود الإنساني الكامل الذي يبذل في حالات الطوارئ. وأجرى برنامج الأمم المتحدة للبيئة تقييمات فيما بعد الطوارئ في بلدان كثيرة أخرى في السنتين الماضيتين، تتعلق بإنسكابات المواد الكيميائية وحرائق الغابات والفيضانات والزلازل واللاجئين

وحالات الجفاف ومواقع ردم النفايات. وقد ساهمت هذه الجهود في التخفيف من حدة الكوارث وفي منع الكوارث في المستقبل والتأهب لها.

باء - إجراءات في المستقبل

٢٣ - يحتاج برنامج الأمم المتحدة للبيئة أكثر ما يحتاج إلى نهج شامل وإلى دور ومسؤوليات محددة بوضوح من أجل إدارة الطوارئ بشكل أكثر تكاملاً. وأفضل طريقة لتحقيق ذلك هي تدعيم الخدمات والأنشطة، وتحديد الروابط الحاسمة الأهمية، والتحسين الداخلي، والتوسع. ولهذا الأمر أهمية خاصة نظراً إلى الطابع المتشعب الذي تتسم به الطوارئ البيئية وإلى أن النجاح في منع الطوارئ البيئية أو الحد من آثارها، يعتمد بشدة على التزام وتعاون أطراف عديدة. وتشكل المجالات التالية برنامج الإجراءات الذي سيتبعه برنامج الأمم المتحدة للبيئة، لتعزيز قدرته في مجال الطوارئ البيئية:

٢٤ - المنع والتأهب - يعتبر المنع والتأهب عنصرين متميزين في دورة إدارة الطوارئ، والمنع هو حجر الزاوية في أي برنامج شامل للطوارئ ويرمي إلى القضاء على حدوث الكوارث أو الحد منه. ويسعى برنامج البيئة إلى تحقيق المنع، من خلال تنفيذ برامج تتعلق بالقانون البيئي والإنتاج الأنظف تسهم في المنع والخفض في الأجل الطويل. وتهدف تدابير التأهب إلى زيادة مستوى إستعداد الجمهور عن طريق زيادة الوعي لأخطار الطوارئ. ويسعى برنامج البيئة إلى تحقيق هذا الهدف، بتنفيذ برنامج أبيل. وإن المنع والتأهب مترابطان بشكل وثيق ويسهمان معاً في التقليل من المخاطر والخسائر في الهياكل الأساسية الاجتماعية والاقتصادية والموارد البيئية.

٢٥ - ومن المتوقع تحقيق الإنجازات التالية: حفز وضع وتنفيذ مدونات بيئية؛ وتقوية برنامج أبيل وذلك لزيادة التوعية لدى عامة الجمهور وتأهبه لمواجهة الطوارئ البيئية؛ وتقوية برنامج الإنتاج الأنظف لمنع الطوارئ البيئية وآثارها والحد منها؛ وتعزيز القدرات على المستويين الوطني والدولي للإستعداد للطوارئ البيئية.

٢٦ - ويمكن فصل الأنشطة في ثلاث حالات هي القانون البيئي وبرنامج أبيل وبرنامج الإنتاج الأنظف.

القانون البيئي

(أ) تنفيذ برنامج تطوير القانون البيئي وإستعراضه دورياً للعقد الأول من القرن الحادي والعشرين (برنامج مونتفيديو الثالث)؛

(ب) تشجيع وضع وتنفيذ مدونات قانونية متماسكة وفعالة والمساعدة في ذلك، مثل إتفاقية إجراء الموافقة المسبقة عن علم وإتفاقية الملوثات العضوية الثابتة، وذلك لبناء قدرة طويلة الأجل في مجال منع الكوارث والتأهب لها؛

(ج) دراسة جدوى وضع إطار قانوني دولي للتعاون الدولي في معالجة الطوارئ البيئية؛

(د) تيسير التعاون وتحديد أوجه التآزر فيما بين الإتفاقيات وخطط العمل من أجل تعزيز القدرة على منع الطوارئ البيئية والحد منها؛

(هـ) تقديم الدعم في تعزيز الترتيبات القانونية والمؤسسية على المستوى الوطني لمنع الطوارئ البيئية والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها؛

(و) تشجيع الحكومات على إدراج المسائل المتعلقة بمنع الكوارث والتأهب لها وتقييمها والإستجابة لها والتخفيف من حدتها في جميع التشريعات والأنظمة ذات الصلة (البيئية، والصحية والصناعة والمالية والمتصلة بالتأمين)؛

(ز) تقديم المساعدة إلى الحكومات في بناء قدرات الوكالات التنظيمية في مجال إدراج مبادئ منع الطوارئ في عمليات الإقرار والترخيص لكل المنشآت الخطرة.

برنامج التوعية والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي (برنامج أبيل)

(أ) تقوية برنامج أبيل كأداة لمنع الكوارث والتأهب لها، تشمل كلاً من الكوارث الطبيعية والحوادث التكنولوجية؛

(ب) تشجيع الحكومات على إعتماد مبادئ برنامج أبيل؛

(ج) إعداد وإستكمال المنشورات التقنية ونظم المعلومات الإلكترونية بشأن برنامج أبيل؛

(د) وضع السياسات، ونظم الإدارة، والمدونات، والمبادئ التوجيهية القطاعية والمنهجيات والأدوات المتعلقة بالتوعية والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي وتعزيز تطبيقها؛

(هـ) تنظيم مؤتمرات وحلقات عمل تتناول التوعية والتأهب للطوارئ على المستوى المحلي؛

(و) تشجيع تطبيق برنامج أبيل وتقديم الدعم إلى المراكز الوطنية لتطبيقه؛

(ز) تيسير إقامة شبكات للخبراء؛

(ح) تشجيع إدراج مبادئ برنامج أبيل، في عمليات وكالات التنمية والمنظمات الأخرى؛

برنامج الإنتاج الأنظف

(أ) تقوية برنامج الإنتاج الأنظف؛

(ب) إدراج تقييم المخاطر وخفض المخاطر، كعناصر أساسية؛

(ج) إعداد وإستكمال المنشورات التقنية ونظم المعلومات الالكترونية وتقديم التدريب لتحسين فهم الإنتاج الأنظف؛

(د) تطبيق السياسات ونظم الإدارة والمدونات والمنهجيات والصكوك بما في ذلك الإعلان الدولي للإنتاج الأنظف؛

(هـ) توفير المساعدة التقنية للمراكز والشبكات ذات الصلة.

٢٧ - التقييم والإنذار المبكر - لقد أضحى المجتمع البشري أكثر تعرضاً للكوارث الطبيعية والأخطار الصنعية والتغييرات البيئية. وعملاً على الإقلال من تعرض البشر للأخطار المرتبطة بالتفاعل بين التغييرات البيئية والمجتمع البشري، من الهام للغاية تحديد المناطق والمجموعات السكانية المعرّضة، وإيصال المعلومات المفيدة لصانعي القرار. وتعتبر التقييمات المنهجية وعمليات الإبلاغ بالآثار المترتبة على التغييرات البيئية، شرطاً مسبقاً لتوفير الإنذار المبكر بهدف التأهب للكوارث والإستجابة لها، وأحد الأهداف الرئيسية لبرنامج الإنذار المبكر والتقييم لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، هو تقدير مدى تزايد تعرض المجتمع البشري من جراء التغيرات البيئية والمناخية.

٢٨ - من المتوقع تحقيق الإنجازات التالية:

(أ) معلومات وبيانات عن قضايا تتعلق بممارسات إدارة الأراضي؛

(ب) معلومات عن العلاقة بين صحة البيئة وصحة البشر.

(ج) تقييم الأخطار البيئية ومدى التعرض لها بسبب التراوح في إستخدام الأراضي، وغطاء اليابسة، والتغييرات البيئية؛

(د) إنشاء موقع على شبكة الانترنت العالمية يتعلق بالضعف البيئي، وتطوير مؤشرات للتعرض، وخريطة عالمية لمواطن التعرض تتصل بالتأثير المحتمل للطوارئ البيئية؛

(هـ) إجراء تقييمات لفترة ما بعد الطوارئ للآثار البيئية، وتعزيز قدرة الحكومات للإضطلاع بهذه التقييمات.

وفيما يلي الأنشطة التي سيتم القيام بها:

(أ) توفير المعلومات عن الظروف والتغييرات والإتجاهات البيئية من خلال الشبكة العالمية لتبادل المعلومات البيئية (UNEP.net)، قاعدة بيانات الموارد العالمية التابعة لبرنامج البيئة UNEP-GRID ، والشبكة الدولية لتبادل المعلومات البيئية UNEP-INFOTERRA وعملية توقعات البيئة العالمية؛

(ب) إستعراض العمل في مجال تقييم التعرض ومؤشراته؛

(ج) وضع نهج عام لتحليل تزايد إمكانية التعرض من جراء التغييرات البيئية؛

(د) وضع نهج مفاهيمي لتطوير مؤشرات التعرض البيئي؛

(ه) إنشاء موقع على الشبكة الانترنت العالمية يتناول مواطن الضعف البيئي؛

(و) وضع مؤشرات عالمية للتعرض وخريطة بمواطن التعرض العالمية لغرض الإنذار المبكر؛

(ز) إجراء تقييمات ما بعد الطوارئ للآثار البيئية الناجمة عن الكوارث المتصلة بالبيئة؛

(ح) إجراء تقييم بشأن منع وتخفيف حدة الآثار البيئية للاجئين في أفريقيا.

٢٩ - الإستجابة والتخفيف من الحدة - مع تزايد الطوارئ البيئية من حيث التواتر والحدة، تتنامى التوقعات بقيام إستجابة فعالة وفي حينها للطوارئ. وسوف يزيد برنامج الأمم المتحدة للبيئة من تعزيز تعاونه مع مكتب تنسيق المساعدة الإنسانية ومع المنظمات الأخرى ويضطلع بأنشطته المتعلقة بالإستجابة للطوارئ، عن طريق وحدة البيئة المشتركة بين البرنامج والمكتب.

٣٠ - ويتوقع أن يتم تحقيق الإنجازات التالية:

(أ) القيام في حينه بتعبئة المساعدة الدولية للتخفيف إلى أدنى حد من آثار الطوارئ البيئية؛

(ب) القيام بصورة آنية بالتخفيف من حدة الآثار البيئية الناشئة عن حالات الطوارئ ومعالجتها؛

(ج) تحسين نوعية إدارة الطوارئ والتخفيف من حدتها والإستجابة لها ، عن طريق سرعة الحصول على الأدوات والموارد؛

(د) نشر المعلومات بصورة أكثر كفاءة وآنية ، والتنسيق والإدارة الشاملان للطوارئ .

وسيتم القيام بالأنشطة التالية:

(أ) إيفاد بعثات تقييم إلى البلدان المتأثرة بالطوارئ البيئية وتوسيع الشبكة العالمية لجهات الإتصال الوطنية من أجل الطوارئ البيئية؛

(ب) تطوير إطار للتقييم في فترات ما بعد الحوادث وذلك لتقدير المساعدة الدولية المطلوبة بعد وقوع الحوادث؛

(ج) إنشاء نظام تعقب بالحاسبوب لتحديد وتحليل الإتجاهات في مجال الطوارئ البيئية بهدف تحسين عمليات المنع والتأهب والإستجابة؛

(د) عقد إجتماعات للفريق الإستشاري المعني بالطوارئ البيئية؛

(هـ) تنفيذ المشروع المعني بتنظيف البؤر البيئية على أثر صراع كوسوفو وإعداد مبادئ توجيهية بشأن إجراءات التقييم والمعالجة للأضرار البيئية فيما بعد الصراع، وذلك بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

٣١ - التنسيق داخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة - سيعمل البرنامج على تعزيز تنسيقه الداخلي للعناصر الأساسية لإدارة الطوارئ. وسوف تشكل فرقة المهمة المعنية بالطوارئ البيئية الهيكل لتحقيق التنسيق المنشود للقضايا المرتبطة بالطوارئ في برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

٣٢- الإتصال والتعريف. سوف يفيد برنامج البيئة إفادة كاملة من قنوات وسائل الإعلام والإتصال بالجماهير في تنبيه راسمي السياسات إلى حالات الطوارئ.

٣٣ - عدم كفاية الموارد المالية هو العقبة الكئود أمام تعزيز قدرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة تعزيزاً فعالاً في مجال الطوارئ البيئية. وذلك أن التمويل الأساسي الإضافي مطلوب لضمان مستوى كاف من الإستعداد داخل البرنامج لتيسير الإستجابة الفورية في جميع أنحاء المعمورة. ولذا فإن مما له أ همية جوهرية تحديد مصادر إضافية أكيدة للتمويل ثم حشدها لبرامج إدارة الطوارئ البيئية الأساسية. ومن أجل ذلك، يجب على برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يضع إستراتيجيات إبتكارية لحشد الموارد ولإتخاذ تدابير لتشغيل الصندوق الإستئماني للطوارئ البيئية الذي أنشئ في عام ١٩٩٧.

- - - - -